الفساد الإداري والمالي: الأسباب، والنتائج، وطرق العلاج

يوسف خليفة اليوسف*

ملخص: تعالج هذه الدراسة موضوع الفساد الإداري والمالي وأثره في التنمية الاقتصادية. وقد ازداد الاهتمام بهذا الموضوع في السنوات الماضية على صعيدي الدراسات النظرية وعلى صعيد السياسات العملية لأسباب متعددة، منها انفتاح الدول بعضها على بعض، وسرعة انتشار المعلومات، وزيادة مشاركة الشعوب في صنع القرار، وتأثر مصالح الدول الصناعية والنامية من انتشار هذه الظاهرة. والدراسة الحالية تمزج في علاجها للموضوع المطروح بين التحليل النظري والدروس العملية المستفادة من تجارب الدول الصناعية والنامية التي تتوافر عنها البيانات والدراسات الميدانية. وتنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة أجزاء رئيسة: فالجزء الأول يقدم بعض الأمثلة على الفساد الإداري والمالي ويحلل الأسباب المؤدية إلى انتشاره، والجزء الثاني يناقش انعكاسات الفساد الإداري والمالي على مسيرة التنمية في دول العالم الثالث من خلال أثره في المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل الإيرادات العامة والنمو الاقتصادي ومعدلات الاستثمار والفقر وعدالة توزيع الموارد بين فئات المجتمع المختلفة. أما الجزء الثالث فيقترح وسائل لعلاج هذا الفساد الإداري.

مصطلحات أساسية: الفساد الإداري والمالي، التنمية الاقتصادية، المساءلة، القيم الإسلامية.

---

* قسم الاقتصاد - جامعة الإمارات العربية المتحدة.

مقدمة:

الفساد يعني التلف والعطب أو الاضطراب والخلل[1]، ويعني إلحاق الضرر بالأفراد والمجتمعات مصداقاً لقوله تعالى: ﴿**ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس**﴾[2]، وقوله تعالى: ﴿**إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم**﴾[3]. والإنسان الفاسد هو الذي لا يتحلى بالأخلاق في تعامله مع الآخرين[4]. أما تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي فإنه يعرف الفساد بأنه سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة (World Bank, 1997: 102). إذن فالفساد سلوك ضار ومؤدٍ إلى الاضطراب والاختلال. فعلى سبيل المثال في استبيان حديث لقرابة 150 مسؤولاً رئيساً من 60 دولة نامية حول معوقات التنمية كانت الإجابة أن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوق للتنمية (Gray & Kaufman, 1998). ويعود تزايد الاهتمام بموضوع الفساد في السنوات الأخيرة لعدة أسباب أهمها ما يلي: **أولاً**: انفتاح الدول بعضها على بعض وتزايد حجم المعلومات وتعدد وسائل نقلها. **ثانياً**: زيادة عدد الدول التي بدأت في مشاركة شعوبها في القرارات وما يعنيه هذا من زيادة درجة المساءلة للمؤسسات العامة والخاصة في ما يتعلق بكيفية استغلالها لموارد المجتمع. **ثالثاً**: توسع دور الدولة إما من خلال فرض الضرائب أو فرض القوانين وإما بزيادة الإنفاق الحكومي مما ساعد على زيادة فرص الرشوة وسوء استغلال المسؤولية وبخاصة في الدول التي تغيب فيها المشاركة السياسية. **رابعاً**: انتهاء الحرب الباردة وعدم حاجة كثير من الدول الصناعية إلى غض الطرف عن الفساد المتفشي في دول كانت حليفة لها في السابق، ذلك بالإضافة إلى انخفاض حجم الهبات المقدمة من الدول الغنية إلى الدول الفقيرة وتزايد القروض بدلاً منها، الأمر الذي يتطلب التأكد من مصداقية حكومات الدول المقترضة ونزاهتها وقدرتها على تسديد هذه القروض في المستقبل. **وأخيراً** تضرر الولايات المتحدة الأمريكية من هذا الفساد لأن الشركات الأجنبية الأوروبية يسمح لها

(1) المعجم الوسيط، المجلد الثاني، دار إحياء التراث العربي، الطبعة الثانية، 1973، ص688.
(2) القرآن الكريم، سورة الروم، الآية 41.
(3) القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية 33.
(4) The American Heritage Dictionary, 3rd edition, 1992, Houghton Mifflin Company,:196.

القانون بدفع الرشوة للحصول على الصفقات الأجنبية وتخصم من الضرائب المستحقة على هذه الشركات، في حين يُعد القانون الأمريكي دفع هذه الرُشا جريمة يعاقب عليها القانون (Tanzi, 1998: 560-61). لكن الفساد موضوع واسع ومتشعب، وقد وجد في المجتمعات البشرية القديمة منها والحديثة، والصناعية منها والنامية مع تفاوت في الدرجة والنوع، ومن ثم فإن هدفنا في هذه الدراسة هو التركيز على الفساد الإداري والمالي في المؤسسات الحكومية بالدرجة الأولى وانعكاساته على كفاءة استغلال موارد المجتمعات. ولن نعالج الأبعاد الأخرى للفساد إلا بقدر علاقتها بهذا البعد، ولا يعني هذا أن الفساد لا يوجد في القطاع الخاص، ولكننا نعتقد أن انتشاره أكبر في القطاع الحكومي، وبسبب الدور الكبير الذي يقوم به القطاع العام في الاقتصادات الخليجية فإننا نعطيه هذه الأهمية. وبسبب غياب البيانات والمعلومات المنشورة في دول المجلس حول القضايا المتعلقة بالفساد الإداري والمالي فإننا سنستفيد من تجارب الدول الأخرى الصناعية منها والنامية، التي يكون فيها للمؤسسات السياسية والقضائية والإعلامية دور بارز في كشف الفساد وملاحقة المتورطين فيه، ذلك طبعا بالإضافة إلى ما يمكن الاستشهاد به من أمثلة وأرقام من واقع دول مجلس التعاون الخليجي وبقية الدول العربية. ويهدف موضوع هذه الدراسة والدروس المستفادة منها إلى تسليط الأضواء على معوق من أهم معوقات التنمية في هذه الدول. ولم يمنعنا من التعرض المباشر لموضوع الفساد في دول مجلس التعاون الخليجي سوى الشح المفرط للبيانات بكل مستوياتها وأنواعها المتعلقة بهذا الموضوع وبغيره من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وهذه مشكلة أخرى جديرة بالبحث والنقاش.

انطلاقاً من المقدمة السابقة فالدراسة الحالية تنقسم إلى ثلاثة أجزاء: الجزء الأول يعالج أسباب الفساد الإداري والمالي، أما الجزء الثاني فإنه يحلل الآثار الاقتصادية لهذا الفساد، والجزء الثالث يطرح بعض وسائل علاجه.

أولاً – أسباب الفساد الإداري والمالي:

بينا في مقدمة هذه الدراسة أن الفساد هو سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة. ويمكن القول إن الفساد يعود في الغالب إلى سببين رئيسين هما: الرغبة في الحصول على منافع غير مشروعة ومحاولة التهرب من الكلفة الواجبة، ونعرض فيما يلي لكل من هذين السببين:

أ – الحصول على منافع غير مشروعة:

تقوم الحكومة في أي مجتمع بدور أساسي في تقديم السلع والخدمات وتقديم

الدعم وتخصيص المؤسسات العامة وتوفير البيانات والإحصاءات، وجميع هذه النشاطات تشكل تربة خصبة للفساد وللحصول على منافع بطرق غير شرعية. فعندما تقوم الدولة بتنفيذ مشروع ما قد يكون مطاراً أو طريقاً يربط مدينتين أو إقامة سوق مركزي فإن هناك عدة مبررات لقيام المؤسسات المرشحة لتنفيذ هذه المشروعات بدفع رشوة لموظفي المؤسسة العامة التي تشرف على تنفيذ هذه المشروعات: من أهمها ما يلي: **أولا**: هذه المبررات هي رغبة المؤسسة الخاصة في أن تكون إحدى المؤسسات المقبولة في المنافسة للحصول على المشروع المطروح، **ثانياً**: محاولة المؤسسة الخاصة التأثير في مواصفات المشروع، **ثالثاً**: رغبة المؤسسة الخاصة في الفوز بالمشروع. **وأخيراً**: محاولة تضخيم الأسعار أو التنصل من بعض مواصفات الجودة للمشروع قيد التنفيذ (Rose-Ackerman, 1997). وعندما تقوم الدولة بتقديم الدعم لبعض السلع والخدمات الأساسية لمساعدة الفئات ذات الدخل المحدود فإن الفئات غير المستحقة قد تقوم بممارسة نوع من الرشوة للحصول على هذا الدعم كما هو حاصل في الصين الشعبية (Hao & Johnston, 1995). وعندما تكون الدولة مساهمة في المؤسسات المالية أو مسيطرة عليها فإن الرشوة وصور الفساد الأخرى قد يقصد منها الحصول على التمويل وبشروط ميسرة مما يعود بالمنفعة على المقترض والمسؤول الذي سهله له، ولكن بتبديد موارد المجتمع وسوء استغلالها، وهذا النوع من الفساد يؤكده بعض المقابلات التي أجريت مع رجال الأعمال في كل من روسيا وأوروبا الشرقية (De Melo *et al*, 1995). وفي لبنان تشير بعض الدراسات إلى أن الحصول على القروض يتطلب دفع رشوة (Yabrak & Webster, 1995). والفساد يمكن أن يكمن في تعدد أسعار الصرف الأجنبي الذي يتبناه بعض الدول النامية، حيث إن دافع الرشوة يسعى إلى الحصول على العملة الأجنبية بأسعار تفضيلية. وتُعد رخص الاستيراد والتصدير وما تحققه من أرباح للحاصل عليها مبررا آخر لمحاولة رشوة صانع القرار في المؤسسة العامة (Herbst & Olukoshi, 1994). ومن الحالات الأخرى التي تكون فيها مداخل للفساد محاولة الحصول على المساكن الحكومية المدعمة عندما يكون عدد المساكن محدوداً مقارنة بعدد المتقدمين والمستحقين للحصول عليها. وعملية الخصخصة أو نقل المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص تحتاج إلى ضوابط وإلا فقد يتخللها فساد مشابه للفساد الذي ذكرناه في حالة إقامة المشروعات الحكومية، وذلك من خلال محاولة للحصول على أولوية في الشراء وتخفيض في أسعار البيع، كما حصل في روسيا مثلاً في بداية التسعينيات عندما

قامت مجموعة تشوبايس المسؤولة عن عملية الخصخصة ببيع نحو 500 مصنع ومجمع صناعي بنحو 7 مليارات دولار، علماً بأن قيمتها السوقية لا تقل عن 200 مليار دولار (مي قابيل، 2001: 237). بالإضافة إلى ذلك فإن احتكار المؤسسات الحكومية لبعض البيانات والمعلومات المتعلقة بمواصفات العقود وببعض المؤسسات المرشحة للتخصيص وبمواقع الاستثمارات الرأسمالية الجديدة يجعل الراغبين في الحصول عليها على استعداد لدفع الرُشا إلى موظفي الحكومة. وقد يدفع الفرد رشوة من أجل تعجيل حصوله على رخصة قيادة أو جواز سفر أو تمديد خط للهاتف أو تركيب خط كهرباء أو تخفيض قيمة مخالفة مرورية. ومن الأمثلة الأخرى على الفساد الإداري والمالي المتعلق بالحصول على منافع غير مشروعة ما يلي: قدرت خسائر أبوظبي المباشرة من إغلاق بنك الاعتماد والتجارة الدولي بنحو 9,4 مليارات دولار نتيجة سوء الإدارة والتلاعب بأموال المودعين والمستثمرين، منها غسل الأموال والسيطرة على عدد من البنوك بصورة غير قانونية وممارسة صور مختلفة من الاحتيال على القوانين المصرفية (التقرير الاستراتيجي العربي، 1991: 327–330). وفي مصر ركزت الصحف اليومية مثل الأهرام وأخبار اليوم على حجم الفساد الإداري والمالي وتفشيه في مصر، ومن الأمثلة التي أوردتها هذه الصحف على الفساد الإداري والمالي انضمام نواب صدرت ضدهم أحكام قضائية إلى مجلس الشعب، وآخرون متورطون في تجارة العملة والتزوير وإصدار شيكات من دون رصيد، ذلك بالإضافة إلى شراء سيارة قيمتها مليون جنيه لرئيس مجلس الشعب (التقرير الاستراتيجي العربي، 1991: 429). وفي الكويت قدم ديوان المحاسبة في بداية التسعينيات تقريرا حول الاستثمارات الكويتية، وأشار هذا التقرير إلى أن الخسائر التي لحقت بالكويت نتيجة التلاعب بهذه الأموال تقدر بنحو 633 مليون دولار، كما أن الخسائر التي نتجت عن سوء إدارة الأموال المستثمرة في إسبانيا تعادل خمسة مليارات دولار. وقد أثبت التقرير المذكور تورط عدد من المسؤولين في بعض هذه الخسائر، منهم وزراء مالية سابقون (هدى ميتكيس، 1995: 43). وبعد مرور ثلاث سنوات على تأسيس السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة تم اكتشاف اختلاسات وسوء استغلال لما يقارب الـ 300 مليون دولار، اتهم بها عدد من وزراء الحكومة الفلسطينية، مما أدى إلى تشكيل لجنة تحقيق، وقد أكدت هذه اللجنة وجود فساد إداري ومالي في مؤسسات السلطة الفلسطينية[5]. وفي أغسطس

(5) Jerrold Kessel, CNN NEWS, July 22, 1997.

عام 2000 استقال وزير السياحة المكسيكي بتهمة اختلاسات قيمتها 45 مليون دولار عندما كان هذا الوزير عمدة مدينة مكسيكو خلال الفترة بين عام 1994 و1997. وقبل موت الرئيس السوري حافظ الأسد تشكلت لجنة برئاسة الرئيس الحالي بشار الأسد لمتابعة الفساد، وقد نتج عن تشكيل هذه اللجنة إدانة نائب رئيس وزراء سابق ووزير للنقل ووضعهما في السجن[6]. وفي 22 سبتمبر عام 2000 تم الحكم على أحد أبناء الرئيس الإندونيسي السابق بالسجن مدة 18 شهراً بتهمة سرقة ما يقارب 11 مليون دولار أمريكي في صفقة متعلقة بأكبر مؤسسة تمويل للغذاء في عام 1997[7]. وفي الفيلبين اتهم الرئيس السابق استرادا بقبول رشوة قدرها 20 مليون دولار أمريكي من بيع أكبر شركة هاتف، كما اتهم بقبض رشوة قدرها 16 مليون دولار أمريكي في صفقة بيع أسهم، و11 مليون أخرى متعلقة بقمار وضرائب على التبغ[8].

وفي منتصف العام 2001 تم الحكم بالسجن على وزير سابق في الحكومة العمانية مدة ست سنوات مع غرامة بسبب تلاعبه بأسعار الأسهم في سوق مسقط للأوراق المالية ومخالفته لقوانين أسواق المال. كما تم الحكم بالسجن فترات متفاوتة على مسؤولين آخرين في عمان، منهم مدير بنك عمان للإسكان خلال الفترة نفسها[9]. وفي الإمارات تم اعتقال المسؤول الأول في دائرة جمارك دبي وآخرين معه بتهمة الاختلاس وسوء استغلال المسؤولية، وذلك في العام 2001[10]. وفي العام نفسه اعتقلت أجهزة الأمن في البحرين خمسة من رجال الأعمال الأجانب بتهمة غسيل الأموال وسوء استغلال القوانين التي تنظم استثمار الأموال في أسواق الأموال البحرينية[11]. وبعد تولي الرئيس اللبناني لحود بأربعة أشهر تم اعتقال وزير النفط السابق بتهمة التزوير. كما تم اعتقال مسؤولين آخرين معه بتهم متعلقة باختلاسات مالية في صفقة واردات نفطية تقدر قيمتها بنحو 800 مليون دولار[12]. وفي ديسمبر عام 2000 تم في لبنان كذلك الحكم بالسجن مدة 7 سنوات

(6) Herald Tribune On - Line, Wednesday, July 18, 2001

(7) The Associated Press, October 31, 2000

(8) CNN NEWS, November 10, 2000

(9) Gulf News On-line, 9 May 2001

(10) BBC NEWS, Saturday, 10 February, 2001

(11) *Gulf States Newsletter*, 6 August ,2001, Vol. 25. No.667. P.1

(12) Al-Ahram Weekly On-Line, 25-31 March 1999, No. 422

على رئيس دائرة الآثار بتهمة التزوير وتقديم فواتير وهمية لمعدات وعمليات حفر واختلاسه نتيجة لذلك ما يقارب 3 ملايين دولار. وقد حكمت المحكمة كذلك على ابني رئيس الدائرة المذكورة وأربعة آخرين بالسجن فترات تتراوح بين سنتين وست سنوات(13). وفي الشهر نفسه تم اعتقال قرابة 40 شخصاً في إيران من بينهم قضاة وموظفون في القضاء بتهمة الفساد وتعاطي الرشوة(14). وفي عام 2001 تم في مصر الحكم بالسجن مدة 5 سنوات على السكرتير الإعلامي لوزير الثقافة بتهمة استغلال منصبه وحصوله على رُشا مقابل تسهيله اللقاءات بين رجال الأعمال والمسؤولين المصريين، وقد أمر هذا السكرتير بإرجاع مبلغ قدره مليون دولار يعتقد أنها تمثل حجم الرُشا التي تسلمها(15).

ب - التهرب من الكلفة الواجبة:

بالإضافة إلى الأدوار السابقة تقوم الحكومات بسن القوانين وتطبيقها وفرض الضرائب وتحصيلها وتشريع العقوبات وتنفيذها، وهذه الأدوار تعطي موظفي الدولة سلطة قابلة لسوء الاستغلال. فالحكومات عادة يفترض فيها حماية أفراد المجتمع بسن القوانين في شتى مناحي الحياة، مثل القوانين التي تنظم عمليات البناء والصحة والمجاري والاستيراد والتصدير والتعليم والسير والاستهلاك والعقوبات بأنواعها، ولا شك في أن التهرب من الالتزام بهذه القوانين يحقق مكاسب مادية ومعنوية لكثير من الأفراد والمؤسسات الخاصة، مما يدفعها إلى محاولة التهرب منها بدفع نوع أو آخر من أنواع الرشوة للمنفذين لها (المنيف، 1998: 44–45)، فصاحب المطعم قد يسعى إلى رشوة الجهات الرسمية التي يفترض فيها التأكد من نظافة المطعم والأكل حتى تكون معه أكثر تساهلاً، وبذلك يقلل كلفته ويرفع نسبة أرباحه ولكن على حساب صحة أفراد المجتمع. والمقاول قد يقدم رشوة لمهندسي البلدية مقابل تساهلهم في بعض مواصفات الطرق والمباني التي يقوم بتنفيذها مما يحقق له أرباحاً شخصية طائلة يدفع ثمنها المجتمع بأكمله بزيادة كل من النفقات العامة والمخاطر. وصاحب المركز الطبي والصيدلية يحاول إقناع قسم الرقابة الصحية بالتساهل في متطلبات تشغيل المختبرات وفي مواصفات استيراد الأدوية وتخزينها وتوزيعها (Stone *et al*,

(13) BBC NEWS, 21 December, 2000

(14) BBC NEWS, 31 December, 2000

(15) BBC NEWS, 16 January, 2001

1992). كما أن مصدري السلع والسلاح يحاولون ترويج بضائعهم بدفع رشوة إلى المسؤولين في الدول المستوردة لنيل الصفقات. ومرتكبو المخالفات والجرائم بكل أشكالها يحاولون كذلك تقليل الغرامات والعقوبات التي تفرض عليهم. والحكومة تجمع الضرائب بكل صورها ومستوياتها مثل ضرائب الدخل والضرائب الاستهلاكية والتعريفة الجمركية ورسوم خدمات الكهرباء والتعليم والصحة وغيرها. ولا شك في أن عملية تحصيل هذه الضرائب تمثل مجالاً للفساد، حيث يتنازل موظف التحصيل عن جزء من الضريبة لصالح دافع الضريبة مقابل اقتسام هذا الجزء المتنازل عنه بين الاثنين أو مقابل مكافأة أخرى نقدية أو عينية، وتقع الخسارة نتيجة لذلك على موازنة الدولة ومصالح المجتمع. وتتفاقم هذه الظاهرة عادة في الدول التي ترتفع فيها معدلات الضريبة أو الدول التي يضعف فيها دور المؤسسات الرقابية ولا تتوافر فيها السجلات المنتظمة. ففي الهند مثلاً تقدر الضرائب غير المحصلة نتيجة للفساد الإداري بنحو 50% من الضرائب المستحقة (Chandler & Wild, 1992). وهناك صور أخرى لا يتسع المجال لتفصيلها هنا مثل دفع الرشوة للشرطة ورجال القانون لإقناعهم بعدم فرض العقوبات على مرتكبي الجرائم بكل أنواعها مثل المخالفات المروية والمتاجرة في المخدرات وأوكار الدعارة ومحلات القمار والسرقات وغيرها من النشاطات التي يمنعها القانون في معظم دول العالم (Phongpaicht & Piriyarangsan, 1994).

والأمثلة على هذا النوع الثاني من أنواع الفساد الإداري والمالي كذلك كثيرة نستشهد ببعض منها للتوضيح؛ عندما انهار مجمع للمحلات التجارية في كوريا الجنوبية عام 1995 أظهرت التحقيقات أن المقاولين الذين شيدوا هذا المجمع قد استخدموا مواد بناء ذات جودة منخفضة بدفع رشوة لموظفي المدينة. وفي حادث آخر أدى انهيار مجمع سكني إلى موت ما يزيد على 28 شخصاً، كما أدى انهيار جسر في سول (كوريا الجنوبية) إلى مقتل 31 شخصاً[16]. وفي تركيا أشارت التحقيقات التي أعقبت زلزال عام 1998 إلى عدم التزام المقاولين بمواصفات البناء وخصوصاً بناء المدارس والمستشفيات مما دفع كثيرين إلى الشك في وجود تواطؤ بين المقاولين والمسؤولين في القطاع الحكومي (Barham, 1998). وتشير بعض الدراسات إلى أن أصحاب المنشآت الصغيرة في إندونيسيا يدفعون ما بين 5%

(16) انظر: Owner, Son Jailed in Fatal South Korea Store Collapse; City Officials Also Found Guilty of Accepting Bribes, The Baltimore Sun, December 28,2001.

و20% من مداخيلهم السنوية رشوة للمسؤولين (Sjifudian, 1997). وفي جامبيا تقدر إيرادات الدولة الضائعة نتيجة رشوة محصلي الضرائب في بداية التسعينيات ما بين 8% و9% أو ما يقارب سبعة أضعاف ما تصرفه هذه الدولة على خدماتها الصحية (Dia, 1996: 46-47). وفي موزمبيق تشير البيانات المتوافرة إلى أن الفساد الإداري والمالي كانا سببا في تراجع إجمالي الضرائب التي تم تحصيلها من 20% من الناتج المحلي عام 1993 إلى 17.6% عام 1994 (Stasavage, 1996). وتشير بعض المصادر إلى أنه في عام 1994 دفعت الشركات الفرنسية ما قيمته 10 مليارات فرنك فرنسي للحصول على عقود أجنبية. وتؤكد هذه المصادر أن ما كانت تدفعه الشركات الألمانية للغرض نفسه يزيد على 3 مليارات دولار في السنة خلال فترة التسعينيات. وتضيف هذه المصادر أن رُشا صفقات السلاح تصل إحياناً إلى 15% من قيمة هذا السلاح (Tanzi, 1998).

وفي تقرير حديث صادر من الأمم المتحدة بأن هناك مخاوف كبيرة من أن الإمارات العربية المتحدة تتصدر الدول التي تعاني من عمليات غسيل الأموال وتهريب المخدرات، تليها مصر والبحرين[17]. وفي البرازيل استقال وزير التنمية الإقليمية السابق بعد أن أقر باختلاسات تعادل 280 مليون دولار أمريكي[18]. وفي شهر أغسطس عام 2001 قرر مجلس القضاء الأعلى في اليمن عزل 20 قاضياً لمخالفتهم للقوانين والنظام القضائي[19].

يتضح من التحليل السابق إذن أن الفساد الإداري والمالي يتركز عادة في الغالب في العقود الحكومية والخدمات التي تقدمها الدولة، وفي تحصيل الإيرادات الحكومية، وفي تطبيق الإجراءات والقوانين العامة. ولا شك في أن هذا الفساد يعود إلى مجموعة من الأسباب أهمها: وجود الدافع إلى ممارسة الفساد، إضافة إلى توافر الفرصة لممارسته. فانخفاض الأجور وعدم كفايتها لتوفير الحاجات الأساسية للموظف قد يكون دافعاً مهماً لممارسة الفساد مثل تقبل الرشوة أو غيرها، وقد يكون الدافع هو الرغبة في الربح السريع من غير بذل جهد مكافئ، أو عدم القدرة على العمل المنتج، أو ضعف القيم والأخلاق والحس الوطني. وعلى الرغم من أن وجود الدافع ضروري لحصول الفساد غير أنه غير كافٍ، حيث إنه لا بد من توافر

(17) *MEED*, 2 March, 2001: 35-36.

(18) *The Economist*, 12 May 2001

(19) جريدة الحياة، 31 أغسطس 2001 ، ص 2.

الفرصة لممارسة الفساد. ومن أهم العوامل التي توفر الفرص السانحة للفساد هي كثرة القوانين والإجراءات واحتكار القرار والصلاحيات المطلقة وغياب الرقابة وانخفاض المحاسبة الفاعلة المتمثلة في مؤسسات سياسية منتخبة وسلطات قضائية مستقلة وإعلام حر ونظم بيانية ومحاسبية متطورة تمكن من الرقابة والتدقيق، وهذه عوامل سنعود إلى التحدث عنها في الجزء المتعلق بسبل علاج الفساد المالي والإداري (Gray & Kaufmann, 1998).

ثانياً – الآثار الاقتصادية للفساد الإداري والمالي:

للفساد الإداري آثار متعددة في استغلال الموارد والأداء الاقتصادي بوجه عام، وسنحاول في هذا القسم من الدراسة التركيز على آثار الفساد في ثلاثة متغيرات اقتصادية هي: الإيرادات الحكومية، والنمو الاقتصادي، ومستوى الفقر وتوزيع الدخل.

أ – الإيرادات الحكومية:

تخسر الحكومات مبالغ كبيرة من الإيرادات المستحقة عندما تتم رشوة موظفي الدولة حتى يتجاهلوا جزءاً من الإنتاج والدخل والواردات في تقويمهم للضرائب المستحقة على هذه النشاطات الاقتصادية. بالإضافة إلى ذلك تهدر الحكومات كثيراً من مواردها عندما يتم تقديم الدعم إلى فئات غير مستحقة ولكنها تتمكن من الحصول عليه برشوة أو نفوذ أو أي وسيلة أخرى. فعلى سبيل المثال أعلن رئيس مصلحة الجمارك في جمهورية مصر العربية في أغسطس عام 2001 أن إجمالي المبالغ المحصلة بوصفها تعويضات جمركية لقضايا التهرب الجمركي لعام 2000 تعادل 600 مليون جنيه، وأن إجمالي هذه التعويضات من يناير وحتى يوليو 2001 تقدر بنحو 700 مليون جنيه. ويؤكد هذا المسؤول نفسه أن حالات التهرب الجمركي وصلت إلى 3500 حالة للعام 2000، وتقدر بنحو 2000 حالة تهرب للفترة بين يناير ويوليو 2001[20]. وتشير بعض المسوحات التي أجريت في «تايبي» (تايوان) إلى أن 94% من دافعي الضرائب أكدوا أنهم يدفعون رشوة لموظفي الحكومة من أجل التساهل معهم في التحصيل (Chu, 1990). وفي الهند تؤكد بعض الدراسات أن ثلاثة أرباع مدققي الحسابات يقبلون الرشوة. أما في الصين فإن بعض الدراسات المستقلة تؤكد أن الفساد يكلفها ما يعادل 4% من ناتجها المحلي

(20) انظر الأهرام، 29 أغسطس، 2001.

الإجمالي. ففي عام 1998 كشف جهاز الرقابة للحكومة الصينية أن بعض موظفي الدولة قاموا خلال الفترة بين 1992 و1997 بسرقة أو بتحويل ما يقارب 40% من موارد الصندوق الوطني لمشتريات الحبوب بصورة غير شرعية. وفي قطاع التشييد سجلت أكثر من 70,000 حالة رشوة، 63% منها تتعلق بمشروعات بناء، وتقدر الحكومة الصينية أن 20% من المشروعات في قطاع التشييد لا تطابق المواصفات المتوقعة. أما صور الفساد الأخرى في الصين فتشمل الرشوة المتعلقة بمشتريات الحكومة (64 مليار يوان في السنة)، ومدفوعات على مشروعات البناء (50 مليار يوان في السنة)، وخسارة في إيرادات الدولة من التعريفة الجمركية نتيجة التهريب أو تواطؤ موظفي الدولة (25 مليار يوان سنويا)، وفوائد حكومية ضائعة نتيجة إيداع الأموال العامة في حسابات خاصة (6 مليارات يوان في السنة)، وسوء استغلال بعض مصروفات الموازنة العامة (17 مليار يوان سنوياً)، والتهرب من الضرائب الأخرى (105 مليارات يوان سنويا)، وأخيراً تقدر المصروفات على الحفلات والموائد التي يتم الإنفاق عليها سنوياً من موازنة الدولة بـ 100 مليار يوان. كما تقدر الأموال المهربة من الصين سنوياً نتيجة تفشي الفساد بنحو 20 إلى 30 مليار دولار (Minxin, 1994). وفي سوريا أشارت بعض المصادر نقلاً عن بعض الصحف المحلية إلى أن الفساد الإداري يكلف الدولة نحو 50,000 دولار في اليوم[21].

ولا شك في أن تراجع الإيرادات الحكومية نتيجة للفساد الإداري والمالي له آثار غير مباشرة في الأداء الاقتصادي. فالانخفاض في الإيرادات يعني تقليل الحكومة لنفقاتها التنموية مثل بناء مشروعات البنية الأساسية، وتوفير الخدمات التعليمية والصحية وغيرها، وهذا كله يؤدي إلى تراجع النمو الاقتصادي. كما أن انخفاض الإيرادات الحكومية يجعل الدولة تلجأ إلى وسائل أخرى لتغطية نفقاتها مثل زيادة عرض النقود وما تعنيه من زيادة في المستوى العام للأسعار والاقتراض المحلي، وما ينتج عنه من منافسة القطاع الخاص وتحجيم دوره التنموي والاقتراض الخارجي وما يتمخض عنه من تبعية وفقدان استقلالية القرار (Tanzi & Davoodi, 2000). وأعباء خدمة الديون الخارجية والتي تقتطع نسبة من حصيلة الدولة من النقد الأجنبي نتيجة صادراتها السلعية والخدمية.

(21) BBC NEWS, 14 June, 2000

ب - النمو الاقتصادي:

تشير كثير من الدراسات النظرية والتطبيقية إلى أن للفساد الإداري والمالي آثاراً سلبية في النمو الاقتصادي، وذلك عبر قنوات متعددة؛ أولى هذه القنوات هى خفض معدلات الاستثمار، ومن ثم خفض حجم الطلب الكلي، ومن خلاله تخفيض معدل النمو الاقتصادي. فالفساد الإداري وما يرافقه من دفع للرُشا المادية والعينية يمثل بالنسبة لكثير من رجال الأعمال نوعاً من الضرائب مما يدفعهم إلى تقليل استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها هذا الفساد. وتشير بعض الدراسات التطبيقية التي حاولت دراسة حجم أثر الفساد الإداري في كل من معدلات الاستثمار ودخل الفرد إلى أن انخفاض مؤشر الفساد الإداري من 4 إلى 6 (حيث إن 0 هو أعلى معدل للفساد و10 أقل معدل للفساد) يؤدي إلى زيادة قدرها 4% في معدل الاستثمار و0.5% في النمو السنوي لدخل الفرد (Mauro, 1995; Knack & Keefer, 1996)[22]. وتشير دراسات أخرى إلى أن وجود الفساد يدفع بكثير من ذوي المواهب والكفاءات العلمية العالية إلى التورط في هذا الفساد، وهذا بدوره يبعدهم عن التوجه إلى الأعمال التي يكون أداؤهم فيها منتجاً، الأمر الذي يقلل من النمو الاقتصادي للمجتمع بسبب عدم الاستفادة المثلى من هذه المواهب (Murphy *et al.*, 1991). وفي الدول النامية التي تحصل على المساعدات المالية من قبل الدول والمؤسسات العالمية أدى سوء استخدام هذه المساعدات وعدم توجيهها إلى المشروعات المهمة التي رصدت لها هذه المساعدات إلى حرمان هذه الدول من فرص النمو الاقتصادي والتنمية الفعلية، وذلك لأن كثيراً من الدول التي كانت تقدم هذه المساعدات قد لجأت في السنوات الأخيرة إلى تقليص حجم المساعدات بسبب عدم قناعتها بنزاهة حكومات الدول المستفيدة من المساعدات (IMF, 1995). أما القناة الثانية التي يؤثر فيها الفساد الإداري على النمو الاقتصادي فهي متعلقة بالتشوهات التي يحدثها هذا الفساد الإداري في وجوه النفقات الحكومية. فالدراسات النظرية والميدانية تؤكد أن الحكومات التي ينتشر فيها الفساد تكون أكثر ميلاً إلى توجيه نفقاتها إلى المشروعات ووجوه الإنفاق التي يسهل فيها الحصول على الرشوة وإخفائها، وذلك لصعوبة تحديد سعرها في السوق أو لأن

---

(22) استخدمت هذه الدراسات مقياسين للفساد الإداري هما: مؤشر العمل العالمي للفساد (Business: International Indices of Corruption)، ومؤشر الدول العالمي للمخاطر (The International Country Risk Guide)

إنتاجها أو شراءها يتم من قبل مؤسسات محدودة مثل الإنفاق العسكري والإنفاق على الجسور والطائرات والأجهزة الطبية ومشروعات البنية الأساسية الكبيرة (Shleifer & Vishney, 1993). في حين يقل إنفاق هذه الحكومات على الخدمات التعليمية والصحية التي تقل فيها عادة فرص الفساد وإن كانت لا تنعدم كذلك. فعلى سبيل المثال وجد أن ارتفاع مؤشر الفساد من 6 إلى 8 (أي انخفاض معدل الفساد، حيث إن 0 هو أعلى معدل للفساد و10 هو أقل معدل للفساد) في دولة ما ينتج عنه ارتفاع في حجم الإنفاق على التعليم بنسبة 0.5 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يؤدي بدوره إلى ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي بسبب الزيادة في الاستثمار البشري عن طريق النهوض بالتعليم (Mauro, 1998).

ج – مستوى الفقر وتوزيع الدخل:

بالإضافة إلى أثره في إيرادات الدولة ومعدل النمو الاقتصادي ومعدل الاستثمار؛ يؤدي الفساد الإداري والمالي إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء كذلك. هذا الأثر يتم عبر عدة طرق أهمها: **أولاً**: إن زيادة معدل النمو الاقتصادي تساعد على زيادة الرفاه الاقتصادي لجميع فئات المجتمع حتى ولو تفاوتت درجة الاستفادة هذه، وبما أن الفساد الإداري يؤدي كما أوضحنا سابقا إلى تراجع معدلات النمو الاقتصادي، فهو بهذه الطريقة يساعد على تراجع المستويات المعيشية، وهذا التراجع تتضرر منه بدرجة كبيرة الفئات الفقيرة في المجتمع (Ravallion & Chen, 1997). **ثانياً**: عندما يكون النظام الضريبي تصاعديا، أي أن نسبة الضريبة ترتفع مع ارتفاع الدخل وتكون إدارة هذا النظام الضريبي بعيدة عن الكفاءة أو أن تتفشى فيها ظاهرتا الاستثناءات والتهرب، والتي يستفيد منهما عادة أصحاب النفوذ فإن هذا النظام الضريبي يفقد قدرته على تضييق الفجوة بين الفئات ذات الدخل المرتفع والفئات الفقيرة، مما يساعد على تعميق الفجوة بين الأغنياء والفقراء (Gupta *et al.*, 1998). **ثالثاً**: عندما يساء استخدام برامج الدعم للسلع والخدمات الاجتماعية التي تهدف إلى الارتقاء بالمستوى المعيشي للفئات الفقيرة من قبل الأغنياء الذين لا يكونون في حاجة إلى هذه المساعدات فإن ذلك يعمق الفقر ويساعد على استمرار تزايد التفاوت المعيشي بين أفراد المجتمع. **وأخيراً** يؤدي الفساد إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية مثل التعليم والصحة والسكن وغيرها من الخدمات الأساسية، وهذا بدوره يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها مما ينعكس سلباً على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات (Tanzi & Davoodi, 1997). وتشير بعض الدراسات التطبيقية

إلى أن زيادة معدل الفساد بوحدة انحراف معياري (نقطتين ونصف على مقياس ما بين الصفر والعشرة) ينتج عنه ارتفاع في معامل جيني (Gini coefficient) بخمس نقاط ونصف نقطة[23]. غير أن المثال الكلاسيكي على كلفة الفساد الإداري والمالي هو إفلاس بنك الاعتماد والتجارة الدولي الذي ذكرناه سابقا. فسوء إدارة هذا المصرف كانت له آثار مباشرة وغير مباشرة يمكن تلخيصها في النقاط التالية: **أولاً**: الخسارة التي تحملتها إمارة أبوظبي والتي زادت كما ذكرنا سابقا على 9,4 مليارات دولار، وذلك بالإضافة إلى تأثر سوق الأسهم المحلي في الإمارات والبنوك العاملة فيها من جراء هذا الإفلاس. **ثانياً**: تكبد النظام المصرفي العربي لخسائر مباشرة، منها خسارة بنك فيصل الإسلامي المصري لوديعة تتراوح بين 300 و350 مليون دولار في بنك الاعتماد في لندن، وخسارة بنك الاعتماد والتجارة (فرع مصر) وديعة قدرها 400 مليون دولار في البنك نفسه. كذلك كانت هناك خسائر مشابهة في الدول العربية التي كانت لديها فروع لبنك الاعتماد والتجارة. وأخيراً أثرت فضيحة بنك الاعتماد والتجارة في مصداقية المصارف العربية كلها على المستويين الإقليمي والعالمي، وهذه المصداقية تعد مرتكزاً أساسياً لحصول المصارف على الودائع وزيادة عدد العملاء (التقرير الاستراتيجي العربي، 1992: 329–330).

نخلص مما سبق إذن إلى أن العلاقة بين مستوى الفساد من جانب ومعدلات الاستثمار ومكونات الإنفاق الحكومي والنمو الاقتصادي وتوزيع الدخل ومستوى الفقر من جانب آخر تعني أن هناك مجالاً لزيادة معدلات النمو الاقتصادي، ومن ثم تحقيق الأهداف التنموية المختلفة في الدول التي تعاني من هذا الفساد إذا توفرت لديها الإرادة السياسية لمحاربة هذا الفساد أو على الأقل تقليله باتباع سياسات فاعلة سنتحدث عنها في الجزء الأخير من هذه الدراسة.

ثالثاً – طرق العلاج:

اتضح من الصفحات السابقة أن للفساد الإداري والمالي آثاراً سلبية على الأداء الاقتصادي للدول، ومن ثم فإن تقليل هذا الفساد يُعد عاملاً مهماً في رفع كفاءة استغلال الموارد الاقتصادية وتحقيق الأهداف التنموية. ولكن كيف يمكن مكافحة هذا الداء الذي

(23) مقياس جيني يستخدم لقياس مستوى تفاوت الدخل في المجتمع، وقيمته تتفاوت بين الواحد الصحيح عندما تكون هناك عدالة تامة في توزيع الدخل والصفر عندما يكون هناك تركز مفرط في الثروة لدى نسبة قليلة من أفراد المجتمع.

أصبح متفشياً في جميع دول العالم وإن كان انتشاره في الدول النامية أكبر منه في الدول الصناعية؟ قبل الإجابة عن هذا التساؤل لا بد من تذكر الأسباب الكامنة وراء ظاهرة الفساد والتي يمكن تلخيصها في المعادلة التالية (Klitgaard, 1988):

الفساد = درجة احتكار القرار + حرية التصرف – المساءلة

هذه المعادلة تحتوي على ثلاثة محددات رئيسة للفساد، وهي درجة الاحتكار وحرية التصرف والمساءلة. فالاحتكار الذي يمكن قياسه بمجموعة من المؤشرات مثل حجم القطاع الحكومي (نسبة الإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي) وأهمية السياسات الصناعية والقيود التجارية والأشكال الأخرى لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي يتناسب طردياً مع درجة الفساد؛ أي أنه كلما زاد دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي ارتفعت فرص استغلال موظفي الدولة لهذه السلطة من أجل الحصول على مكاسب فردية وما تعنيه من سوء استغلال لموارد المجتمع والعكس صحيح. غير أن هذه القاعدة لها بعض الاستثناءات كما تشهد بذلك تجارب بعض الدول المتقدمة مثل السويد والنرويج (LaPalombara, 1994). أما المحدد الثاني الذي يتناسب مع الفساد طردياً فهو هامش حرية التصرف الذي يتم إعطاؤه لموظفي المؤسسات العامة، فكلما كانت صلاحية الموظف أكبر كانت الإجراءات أقل وضوحاً، وكانت إمكانية استغلاله لهذه المسؤولية أكبر كذلك، خصوصاً مع غياب الرقابة والشفافية في اتخاذ القرارات وعدم وجود الضوابط التي تحكم دائرة حرية التصرف التي يتمتع بها هذا الموظف. وأخيراً تشير المعادلة السابقة إلى أن درجة المساءلة والمحاسبة بكل صورها ودرجاتها تقلل من حجم الفساد في المؤسسات العامة والخاصة، أي أن المساءلة تتناسب عكسياً مع حجم الفساد.

إذن انطلاقاً من المحددات السابقة للفساد فإن تحجيم الفساد في الدول النامية ومنها دول مجلس التعاون الخليجي في السنوات المقبلة يتطلب تقليل الاحتكار للسلع والخدمات في القطاعين العام والخاص وتوضيح حدود الصلاحيات وزيادة درجة المساءلة، ذلك بالإضافة إلى غرس القيم التي تردع الفرد عن إساءة استغلاله لمسؤوليته. ولتحقيق ذلك لا بد من تبني السياسات التالية:

أ – توفير البيئة الوقائية:

المثل المتداول «درهم وقاية خير من قنطار علاج» ينطبق على الفساد الإداري كما ينطبق على أمور أخرى في حياة البشر. فكلما استطاعت الدول أن تقلل من

العوامل التي تساعد على انتشار الفساد كانت حاجتها إلى العقوبات والردع أقل. وتوفير هذه البيئة الوقائية يمكن تحقيقه باتباع مجموعة من السياسات والإجراءات أهمها ما يلي: **أولاً:** إن تقليل احتكار أي نوع من النشاط الاقتصادي يساعد على تقليل فرص الفساد الإداري والمالي، فعلى سبيل المثال هناك كثير من الدراسات التي تشير إلى أنه كلما زاد حجم النشاط الاقتصادي الذي يقوم به القطاع العام، والذي يمكن قياسه بنسبة النفقات الحكومية إلى الناتج المحلي الإجمالي، كانت فرص الفساد أكبر كذلك. والأهم من حجم القطاع الحكومي في انتشار الفساد هي أنواع النشاطات التي تقوم بها الدولة. فالدولة التي تقلل المنافسة باتباعها سياسات حمائية جمركية أو تأسيسها لمؤسسات عامة احتكارية تسهم في إيجاد بيئة خصبة للفساد. وتشير إحدى الدراسات التي أجريت في بداية الثمانينيات على 55 دولة إلى أن هناك علاقة عكسية قوية بين مستوى الفساد ونصيب الواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي، لأن انخفاض الحواجز الجمركية يؤدي إلى زيادة حجم الواردات، ومن ثم إلى زيادة حجم المنافسة مما يقلل بدوره من فرص الفساد (Ades & Di Tella, 1994). وتؤكد هذه الدراسة كذلك على أن هناك ترابطاً بين مستوى الفساد ودرجة هيمنة عدد قليل من الشركات على النشاط الاقتصادي في ظل غياب القوانين المنظمة لهذه الاحتكارات. وفي دراسة أخرى يؤكد الباحثان أن حجم الدعم الصناعي من قبل الحكومة يتناسب طردياً مع حجم الفساد الإداري والمالي لأن هذا الدعم يمثل فرصة يمكن إساءة استغلالها (Ades & Di Tella, 1995). **ثانياً:** إن تبسيط الإجراءات الحكومية ووضوحها وشفافية القرارات وتوعية جميع الفئات بقوانين المؤسسات العامة ووجود جهات تبت في شكاوى المتعاملين وبسرعة، كلها تؤدي إلى تقليل فرص سوء استغلال الوظيفة العامة سواء لغايات مادية أو معنوية. **ثالثاً:** تخصيص المؤسسات العامة التي ليست هناك مبررات موضوعية لبقائها في القطاع العام وتشجيع المنافسة في تقديم السلع والخدمات، إما من مصادر محلية وإما بتقليل الحواجز الجمركية وزيادة الواردات. **رابعاً:** توفير البيانات والمعلومات عن خطوات القرارات والإجراءات الحكومية ونشرها وتعميمها حتى يتسنى للمتعاملين وبقية أفراد المجتمع التأكد من أن الإجراءات الإدارية صحيحة وخالية من سوء الاستغلال أو التحيز مع فئة دون أخرى. **خامساً:** توفير أجهزة التدقيق الداخلي والخارجي وتدعيمها بالصلاحيات والمعلومات التي تمكنها من متابعة حسابات المؤسسات والتأكد من كفاءة استغلال الموارد العامة. **وأخيراً** لا بد من وضوح القوانين فيما

يتعلق بتضارب المسؤوليات، حيث إن كثيراً من موظفي المؤسسات العامة في الدول النامية ومنها دول مجلس التعاون الخليجي يقومون بتحمل مسؤوليات متداخلة، كأن يكون هذا الموظف مسؤولاً عن مؤسسة ما، فلنسمها «أ» ويدير مؤسسة أخرى ولنسمها «ب» علماً بأن المؤسسة «أ» يفترض فيها أن تراقب أداء المؤسسة «ب»، مما يؤدي إلى كثير من التضارب في المسؤوليات والتداخل وسوء إدارة المؤسستين معاً. كما أنه لا بد من وضوح القوانين فيما يتعلق بعمل الموظف الحكومي في القطاع الخاص سواء خلال فترة وجوده في المؤسسة العامة أو بعد خروجه منها لأن كثيراً من الفساد يحدث بسبب ربط الموظف بين سوء استغلاله للسلطة اليوم من أجل تفضيل بعض الفئات التي يأمل هذا الموظف في الاستفادة منها، إما في الوقت الحاضر وإما في المستقبل. ولا شك في أن شعور هذا الموظف بأن القانون سيطاله حتى بعد خروجه وتقاعده من عمله يُعد رادعاً قوياً له خلال فترة عمله في المؤسسة العامة. هذه السياسات مجتمعة تستطيع أن توفر بيئة يسودها التنافس وتتصف بالمساءلة مما يساعد بدوره على تضاؤل فرص الفساد ورفع كفاءة استغلال موارد المجتمع.

ب - تطوير البيئة المؤسسية:

يمكن للحكومات الجادة أن تقلل من درجة الفساد الإداري بمكافأة الأمانة والإخلاص وزيادة احتمالات اكتشاف الفساد وتشديد العقوبات على من تتم إدانته بالفساد. ولتحقيق ذلك لا بد من البدء في إصلاح الجهاز الإداري والحكومي، وذلك باختيار العاملين على أساس الكفاءة والأمانة وبشفافية تامة مصداقاً لقوله تعالى: **﴿قالت إحداهما يا أبتِ استأجره إن خير مَنْ استأجرت القوي الأمين﴾**[24]، أي أن التوظيف لا بد أن يرتكز على اختيار الموظفين الذين تتفق مؤهلاتهم العلمية مع التوصيف الوظيفي للمهن التي يشغلونها والتأكد من أنهم كذلك ممن يتصفون بالأمانة والصدق. بعد اختيار العاملين في الجهاز الحكومي على أساس الكفاءة والأمانة لا بد من إعطائهم أجوراً لا تقل إن لم تزد على الأجور التي يحصل عليها مَنْ يتساوى معهم في مستوى المهارات ويعمل في القطاع الخاص. بل ينبغي أن يتناسب هذا الأجر طردياً مع حجم المسؤولية وخطورتها، تلك التي يتحملها هذا الموظف ومع الجهد الذي يبذله في الارتقاء بأدائه (Besley & McLaren, 1993). كذلك لا بد من تدعيم هذه الأجور العادلة بتوفير ضمانات أخرى مثل تعليم الأبناء

(24) القرآن الكريم، سورة القصص، الآية 26.

وتطبيبهم والضمان الصحي ومعاشات التقاعد. هذه الحوافز ستؤدي إلى استقطاب الكفاءات العالية، بالإضافة إلى تقليلها لرغبة العاملين في المؤسسات العامة للوقوع في إغراءات الرشوة وصور الفساد الأخرى. وفي الوقت نفسه لا بد من تعضيد هذه الإجراءات بعقوبات شديدة لمرتكبي الفساد الإداري سواء أكانوا من العاملين في المؤسسات الحكومية أم المتعاملين معهم من القطاع الخاص، وتزداد فاعلية هذه العقوبات إذا بدأت «بالأسماك الكبيرة»، أي كبار المسؤولين المتورطين في هذا الفساد. ولا بد من وضع الأسس والضوابط التي تحكم قرارات الموظفين بما يتناسب مع أهداف المؤسسات التي يعملون فيها، مما يساعد على إمكانية تقويم مستوى أداء هؤلاء الموظفين ومعرفته والتأكد من نزاهتهم وعدم استغلالهم لوظائفهم. غير أن هذه الضوابط والقيود لا بد أن تتصف ببعض المرونة التي تساعد الموظف على إنجاز العمل وعلى الابتكار وعدم الوقوع في براثن الروتين والجمود وتقليل الإنتاجية. ولا بد أن تتصف آلية قرارات هؤلاء الموظفين بالشفافية التامة حتى تتمكن شرائح المجتمع الأخرى من التأكد من صحة هذه القرارات وخلوها من الفساد الإداري والمالي.

غير أن فاعلية الإصلاحات الإدارية الداخلية المذكورة سابقاً تعتمد على توافر البيئة الملائمة بأبعادها التشريعية والرقابية والقانونية والإعلامية والتربوية. فلا بد من وجود مؤسسات تشريعية منتخبة وممثلة لسيادة أبناء المجتمع، ومشرعة لجميع القوانين ومحاسبة للسلطة التنفيذية وراعية للمال العام. ولا بد كذلك من توافر جهاز تدقيق خارجي مستقل يقوم بتدقيق الجوانب المالية للمؤسسات الحكومية والتأكد من كفاءة إدارتها للموارد العامة. ونجاح العقوبات في ردع الفساد يتطلب وجود قضاء مستقل ونزيه لا سلطة للسياسيين عليه. أما الإعلام الحر وغير التابع للحكومة فيُعد ضرورة لكشف مكامن الفساد ومعالجة جميع قضايا المجتمع، ومنها كفاءة استغلال المال العام بما يتفق مع الأهداف التنموية للمجتمع كما يحددها الدستور وترسمها السلطات التشريعية المنتخبة (Pope, 1996). ومما يساعد على نجاح هذه البيئة المؤسسية في تقليل الفساد توافر الاقتناع لدى القيادات السياسية والاجتماعية والإدارية بضرورة محاربة هذه الظاهرة لتحقيق الاستقرار والازدهار.

أما المؤسسات التربوية فإن لها دوراً مهماً في زرع القيم الفاضلة التي تتنافى مع الفساد بكل صوره، وليس هناك أفضل من قيم ديننا الحنيف التي إذا ما ترسخت في عقول الأجيال المقبلة وقلوبها فإن هذه الأجيال ستقوم بواجبها مستشعرة

أهمية الأمانة في كل دور تقوم به، وذلك التزام بقول الله تعالى: ﴿**ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون**﴾[25]، كما يجدر أن نذكّر هذه الأجيال أن الرسول صلى الله عليه وعلى آله وصحبه وسلم قد لعن الراشي والمرتشي والرائش، أي الوسيط بينهما.

ج - غرس القيم الإسلامية:

إن كثيراً من الإخفاقات والمظاهر السلبية للحضارة المعاصرة مثل الفساد الإداري وتفشي الرشوة وانتشار الجريمة والحروب وتلوث البيئة وتفشي الفقر والتفاوت في مستويات الدخل والحروب الأهلية والأمراض النفسية وارتفاع معدلات الطلاق وزيادة أعداد الأبناء غير الشرعيين والتسرب من المدارس وتعاطي المخدرات وسوء معاملة الزوجات والأبناء والانتحار وإدمان المسكرات ومرض الإيدز واستنزاف الموارد وغيرها من التحديات التي تواجه الإنسان مع إطلالة الألفية الثالثة هي نتيجة لسلوك الإنسان وحده، ومن ثم فلا بد - إذا أردنا أن نسهم في علاج هذه الظواهر والتقليل من انتشارها - من معرفة منظومة القيم التي يؤمن بها الإنسان ومدى التزامه بها في قيامه بأدواره المتعددة في الحياة السياسية والاقتصادية والأسرية والمجتمع بأسره. من هنا رأينا أن نعالج هذا البعد من أبعاد محاربة الفساد تحت بندين منفصلين هما: أهمية القيم في حياة البشر ووسائل تفعيلها لمعالجة الإشكالات السابقة بوجه عام وقضية الفساد الإداري والمالي بوجه خاص. وحديثنا عن هذه القيم نابع من اقتناع شخصي فضلا عن اقتناع كثير من الدارسين لهذه الظاهرة بأن الفساد الإداري والمالي لا يمكن علاجه بتطوير المؤسسات والسياسات وحدها بل لا بد من إحداث تغيير في سلوك أفراد المجتمع ينتج عنه استشعارهم المسؤولية نحو المال العام وأهمية الحفاظ عليه من أجل تطور المجتمع ورقيه (Stapenhurst & Kpundeh, 1999).

د - أهمية القيم:

ليس هناك مجتمع بشري لا يؤمن بنوع أو آخر من أنواع القيم التي يفترض في أفراده الالتزام بها في ممارساتهم اليومية، ولسنا بصدد مسح قيمي للحضارات القديمة والمعاصرة، ولكننا نستطيع أن نميز بين قيم نابعة من الرسالات السماوية وقيم نابعة من اجتهادات فكرية بشرية. وفي المجموعة الأولى يمكننا التمييز بين

(25) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 188.

قيم سماوية بقيت على نقائها وحفظت، وأخرى تعرضت لدرجة أو أخرى من التحريف والتغيير مما جعلها وسطاً بين القيم المنزلة والقيم الوضعية؛ أي التي وضعها الإنسان. ولا شك في أن دور القيم في ترشيد سلوك الإنسان وتهذيبه وضبطه في جميع أدواره بما في ذلك تقليل الفساد الإداري وسوء استغلال الموارد أكثر فاعلية من طرق العلاج التي سبق ذكرها. فالقيم تمثل عادة رادعاً داخلياً يعود إلى تحفيز الفطرة السليمة للإنسان مصداقاً لقول الحق تبارك وتعالى: ﴿**ونفس وما سواها فألهمها فجورها وتقواها قد أفلح من زكاها وقد خاب من دساها**﴾[26]، الأمر الذي يقلل من أهمية دور الرقابة الخارجية وكلفته على الرغم من أنه لا يستأصلها كلياً. غير أن القيم التي يمكن أن تشكل رادعاً لسلوك الإنسان، هي القيم التي تنسجم مع فطرة الإنسان والتي لا يمكن للإنسان وحده أن يضعها بسبب تأثره بنزواته ورغباته وتجاربه وقصور نظره، الأمر الذي يجعل القيم التي يضعها الإنسان نسبية وقاصرة. من هنا تأتي أهمية القيم النابعة من الديانات المنزلة التي تحمل القيم التي بعث بها الرسل والتي شرعها خالق هذا الإنسان، وهو الذي يعلم تعقيدات نفسيته وخلقه وكيفية التعامل مع هذه النفس والارتقاء بها مصداقاً لقوله تعالى: ﴿**ألا يعلم من خلق وهو اللطيف الخبير**﴾[27]. وإضافة إلى كون القيم الربانية أكثر مثالية وملاءمة للنفس البشرية فإنها كذلك تحمل الحوافز الذاتية التي تجعل الإنسان يلتزم بها ويتبناها، وذلك في إطار حسابات منطقية للثواب والعقاب تكون نابعة من معتقدات صحيحة حول أصل الإنسان ودوره في هذه الحياة ومصيره بعد الموت. فالعقيدة الإسلامية تقوم على الإيمان بأن لهذا الكون خالقاً ومدبراً وإلهاً واحداً، وأن الإنسان مستخلف في هذه الأرض وغايته عبادة الله بكل عمل يقوم به، وذلك بالالتزام بأوامره المتمثلة في كتاب الله وسنة نبيه محمد صلى الله عليه وسلم، وأن الإنسان مصيره الموت الذي سيبعث بعده ويحاسب على ما فعله في هذه الحياة الدنيا من خير أو شر، وسيكون ثوابه وعقابه نتيجة لهذه الأعمال. هذا التصور يؤكده الخالق سبحانه وتعالى في إطار الثواب والعقاب في قوله تعالى: ﴿**بل تؤثرون الحياة الدنيا والآخرة خير وأبقى. إن هذا لفي الصحف الأولى صحف إبراهيم وموسى**[28]﴾، وفي قوله

(26) القرآن الكريم، سورة الشمس، الآية 7.
(27) القرآن الكريم، سورة الملك، الآية 14.
(28) القرآن الكريم، سورة الأعلى، الآيتان 16 و17.

تعالى: ﴿**إن الذين لا يرجون لقاءنا ورضوا بالحياة الدنيا واطمأنوا بها والذين هم عن آياتنا غافلون. أولئك مأواهم النار بما كانوا يكسبون**﴾[29]. هذا التصور المختصر لعقيدة المسلم يعني أن أفق حسابات المسلم المتعلقة بالثواب والعقاب يتجاوز هذه الحياة الفانية ويمتد إلى الحياة الآخرة مما يجعله أكثر التزاما بالقيم الفاضلة في هذه الدنيا، ليس خوفاً من القوانين وإنما طمع في الثواب الدائم وخوف من العقاب الدائم في الحياة الآخرة.

2 – القيم الإسلامية والفساد الإداري والمالي:

إن المتأمل في أنظمة الثواب والعقاب التي تعتمد عليها الأنظمة المعاصرة لتفعيل دور الإنسان في بناء مجتمعه، هي في معظمها خارجية وتعتمد على الوجود الدائم لأداة الرقابة مما يجعلها مكلفة، كما أنها تخفق في حالات كثيرة بسبب عدم وجود الحوافز القوية الداخلية لدى الفرد للالتزام بها. وسنوضح هنا كيف يمكن للقيم النابعة من عقيدة الإسلام أن ترتقي بسلوك الإنسان بوجه عام وبدوره في كفاءة استغلال الموارد وعدالة توزيعها.

تعالج العقيدة الإسلامية دور المال في حياة المسلم بشمولية وتوازن بحيث تجعل المال عامل بناء وتكاتف وليس أداة تدمير وصراع. فالعقيدة تبدأ بالاعتراف بميل الإنسان إلى المال مع التنبيه إلى أن ما ادخره الله في الحياة الأخرى يفوق في حسنه ما يراه الإنسان في هذه الحياة الدنيا، وذلك في قوله تعالى: ﴿**زين للناس حب الشهوات من النساء والبنين والقناطير المقنطرة من الذهب والفضة والخيل المسومة والأنعام والحرث ذلك متاع الحياة الدنيا والله عنده حسن المآب**﴾[30]. بعد ذلك يذكرنا الحق سبحانه وتعالى بأن المال هو ملك لله سبحانه وتعالى، والإنسان مستخلف فيه ﴿**وأنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه**﴾[31]. وبما أن الإنسان هو مستخلف في هذا المال فلا بد من التزامه بشروط المالك الأصلي في ما يتعلق بجوانب الاستهلاك والإنتاج والتوزيع لهذا المال. بعد ذلك يؤكد الخالق سبحانه وتعالى أن دور الاستخلاف يحتم على الإنسان السعي في الأرض واكتشاف نواميس هذا الكون واستغلال الموارد لإعمار هذا الكون وتنميته مع تذكر

(29) القرآن الكريم، سورة يونس، الآيتان 7 و8.
(30) القرآن الكريم، سورة آل عمران، الآية 14.
(31) القرآن الكريم، سورة الحديد، الآية 17.

البعث والسؤال عن مهمة الاستخلاف في قوله تعالى: ﴿**هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها**﴾[32]، وفي قوله تعالى: ﴿**هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور**﴾[33]. بعد هذا التمهيد ينتقل هذا المنهج الرباني إلى وضع الأسس العامة والخاصة في استخدام موارد هذا الكون استخداما يؤدي إلى كفاءة في استغلالها وعدالة في توزيعها بادئاً بتحريم الظلم بكل صوره، وذلك في قوله تعالى: ﴿**ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون**﴾[34]، وقوله تعالى: ﴿**يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل إلا أن تكون تجارة عن تراض منكم**﴾[35]. الظلم المذكور في الآيتين السابقتين يحصل إما لسوء استغلال موارد هذا الكون أو عدم العدالة في توزيعها، وهذا ما تبينه المبادئ التفصيلية سواء أكانت آيات قرآنية أم أحاديث نبوية شريفة والتي سنذكر أمثلة منها هنا. فالحق سبحانه وتعالى يؤكد لنا أنه أحل البيع وحرم الربا، لأن هذا الأخير يُعد سببا في الظلم وتركز الثروة في أيدي القلة النائمة التي لا ترغب في أن تتعرض لأي نوع من المخاطرة في استثمار أموالها وظلم أصحاب المبادرة والاستثمار بتحميلهم كل المخاطرة مصداقا لقوله تعالى: ﴿**يا أيها الذين آمنوا اتقوا الله وذروا ما بقي من الربا إن كنتم مؤمنين. فإن لم تفعلوا فاذنوا بحرب من الله ورسوله وإن تبتم فلكم رؤوس أموالكم لا تظلمون ولا تظلمون**﴾[36]. أما الرسول صلى الله عليه وسلم فقد جعل الربا من المهلكات للفرد، ولعن آكله وموكله وكاتبه وشاهديه وقال: ﴿**هم فيه سواء**﴾[37]. وينهى هذا المنهج الرباني عن تكديس المال ويحث على استثماره وزيادة مداخيل الأفراد وتحسين مستوى معيشتهم، وذلك في قوله تعالى: ﴿**والذين يكنزون الذهب والفضة ولا ينفقونها في سبيل الله فبشرهم بعذاب أليم. يوم يحمى عليها في نار جهنم فتكوى بها جباههم وجنوبهم وظهورهم هذا ما كنزتم لأنفسكم فذوقوا ما كنتم تكنزون**﴾[38].

(32) القرآن الكريم، سورة هود، الآية 61.
(33) القرآن الكريم، سورة الملك، الآية 15.
(34) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 88.
(35) القرآن الكريم، سورة النساء، الآية 29.
(36) القرآن الكريم، سورة البقرة، الآيتان 278 و279.
(37) حديث جابر عن أحمد ومسلم كما في صحيح الجامع الصغير (5090).
(38) القرآن الكريم، سورة التوبة، الآيتان 34 و35.

والرسول يؤكد المعنى نفسه في قوله صلى الله عليه وسلم: «يقول ابن آدم: مالي مالي، وهل لك يا ابن آدم من مالك إلا ما أكلت فأفنيت، أو لبست فأبليت، أو تصدقت فأمضيت»[39]. ولكنه يقيد سلوك الفرد الاستهلاكي والإنتاجي بقيود نافعة تؤدي إلى رفع كفاءة استغلال الموارد والعدالة في توزيعها، بالإضافة إلى تجنيب الإنسان كثيراً من أسباب الشقاق والصراع، وذلك في قوله تعالى: ﴿**إنما الخمر والميسر والأنصاب والأزلام رجس من عمل الشيطان فاجتنبوه لعلكم تفلحون. إنما يريد الشيطان أن يوقع بينكم العداوة والبغضاء في الخمر والميسر ويصدكم عن ذكر الله وعن الصلاة فهل أنتم منتهون**﴾[40]. كما يحث الإسلام أتباعه على الاعتدال في الإنفاق، وذلك في قوله تعالى: ﴿**والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما**﴾[41]، وفي قوله تعالى: ﴿**ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوماً محسوراً**﴾[42]. ويحرم الإسلام كذلك كل الصور الأخرى للظلم والاستغلال مثل الاحتكار والغش والرشوة، فيقول الرسول صلى الله عليه وسلم: «مَنْ غشَّنا فليس منا»[43]، ويقول كذلك: «من احتكر فهو خاطئ»[44]، وعن عبدالله بن عمر رضي الله عنه قال: «لعن رسول الله صلى الله عليه وسلم الراشي والمرتشي والرائش»[45]. ويؤكد الإسلام كذلك على حفظ الأمانات وتأديتها إلى أصحابها. وفي هذا الصدد يقول الحق سبحانه وتعالى: ﴿**إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل**﴾[46]. ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم: «أربع من كن فيه كان منافقا خالصا، ومن كانت فيه واحدة منهن كانت فيه خصلة من النفاق حتى يدعها، إذا اؤتمن خان، وإذا حدث كذب، وإذا عاهد غدر، وإذا خاصم فجر» متفق عليه. وفي حديث آخر يؤكد عليه أفضل الصلاة والتسليم على أهمية مصادر الكسب وكيفية إنفاق هذا الدخل بقوله: «لا تزول قدما عبد حتى يسأل عن عمره فيم أفناه وعن علمه فيم فعل فيه وعن ماله من أين اكتسبه وفيم أنفقه وعن جسمه فيم أبلاه» رواه الترمذي وقال:

(39) رواه مسلم في صحيحه.
(40) القرآن الكريم، سورة المائدة، الآيتان 90 و91.
(41) القرآن الكريم، سورة الفرقان، الآية 67.
(42) القرآن الكريم، سورة الإسراء، الآية 29.
(43) أخرجه مسلم.
(44) أخرجه مسلم وأبو داوود والترمذي.
(45) أخرجه الحاكم والبزاز وأحمد والطبراني، والرائش هو الوسيط في الرشوة.
(46) القرآن الكريم، سورة النساء، الآية 58.

حديث حسن صحيح. وهناك كثير من الآيات والأحاديث التي تؤكد أن للمال دوراً أساسياً في تكافل المجتمع المسلم وتعاونه. فهناك نظام الإرث الذي يحقق التكافل وتوزيع الثروة بين أفراد العائلة، وهناك الزكاة التي تمثل التكافل بين الأغنياء والفقراء، فتطهر قلوب الفقراء من الحقد على الأغنياء، وتطهر قلوب الأغنياء ونفوسهم من العبودية للمال، والتي حدد الله مصارفها بنفسه على الفئات الأكثر حاجة، وذلك في قوله تعالى: ﴿**إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم**﴾[47]. وهناك الصدقات بكل صورها ونظام الوقف وغيره من صور التكافل التي لا يتسع المجال للتوسع فيها هنا.

يتضح مما سبق إذن أن القيم الإسلامية تنبثق من الإيمان بأن هناك خالقاً لهذا الكون يدبره ويرعاه، وهو الذي خلق الإنسان واستخلفه في هذا الكون وسخر له كل شيء ليقوم بإعمار الأرض عبادة لله، وفي ظل منهج الخالق المتمثل في كتاب الله وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم، وهذا الخليفة محاسب على كيفية استخدامه لموارد هذا الكون في هذه الدنيا وفي الآخرة. هذه القيم كما بيّنا وبشيء من الاختصار تشكل منظومة ضوابط فاعلة على ترشيد استخدام الإنسان لموارد المجتمع على كل الأصعدة، مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج وعدالة التوزيع وتقليل التبذير ومكافحة الظلم والفساد الإداري والمالي بكل صوره. ولا شك في أن تأصيل هذه القيم في السلوك اليومي لأفراد المجتمع يتطلب توعية أفراد هذا المجتمع بأهمية هذه القيم في بناء حضارتهم المعاصرة وتجنب كثير من المثالب التي تعاني منها الحضارة الغربية نتيجة لإهمالها للقيم في جميع مناحي الحياة. ولا بد أن تنتشر عملية التوعية هذه في كل الدوائر التي تؤثر في تنشئة الأجيال مثل الأسرة والمدرسة والإعلام والمساجد والنوادي ومؤسسات التعليم غير الرسمي حتى يصبح هذا المنهج بقيمه هو واقع حال الأفراد والأسر والمؤسسات والدول في عالمنا العربي والإسلامي.

(47) القرآن الكريم، سورة التوبة، الآية 60.

خاتمة

حاولنا في هذه الدراسة تسليط الضوء على ظاهرة الفساد الإداري والمالي التي شكلت في السنوات الأخيرة هماً للدول الصناعية والنامية على حد سواء. ولقد بينا في بداية هذه الدراسة أن هناك شبه إجماع بين صناع القرار والمفكرين على أن هذه الظاهرة كانت ولا تزال من العقبات التي تعترض طريق التنمية الفعلية في دول العالم الثالث، ومنها دول مجلس التعاون الخليجي. ولقد حاولنا أن نوثق تحليلنا لهذه الظاهرة السرطانية بأمثلة وأرقام ومعلومات من جميع دول العالم عبر السنوات الماضية، حتى يتبين للقارئ حجم انتشار هذه الظاهرة وصورها المختلفة وآثارها المتعددة الاقتصادية منها وغير الاقتصادية. وكم كان بودنا أن تكون مصادر الأمثلة التي استشهدنا بها هي من عالمنا العربي أو من دول مجلس التعاون الخليجي، ولكن ولسوء حظنا لم نستطع ذلك إلا من خلال ما حصلنا عليه من معلومات متناثرة هنا وهناك نشرتها مصادر أجنبية، وهي معلومات لا تعبر عن الواقع الفعلي للفساد الذي تعاني منه دول المنطقة. ويمكننا تلخيص موضوع هذه الدراسة في النقاط التالية:

أولاً: الفساد الإداري والمالي ظاهرة عالمية وليست خاصة بالدول النامية وإن كانت حدتها تزداد في هذه الدول الأخيرة بسبب ضعف بيئتها المؤسسية. ففي دول مجلس التعاون الخليجي تتركز الإيرادات النفطية في خزينة الدولة، وهذا يعني أن القطاع العام يؤدي دوراً محورياً في اقتصادات هذه الدول، غير أن هذا القطاع يعمل في ظل أنظمة لها طبيعة خاصة، مما يؤدي بدوره إلى اختزال دور المؤسسات الأخرى مثل القضاء والصحافة والإعلام والمجالس الاستشارية وجعلها تابعة للسلطة التنفيذية وحدها. ونتيجة لهذه الهيمنة المفرطة للحكومات فإن البيئة في هذه الدول تصبح مرتعاً خصباً للفساد الإداري والمالي لأن القرارات تحتكرها الحكومة وحدها، والأرقام والمعلومات تكاد تنعدم، والقرارات لا تتصف بأي شفافية، والقوانين تشرع وتلغى بجرة قلم، والمساءلة غير موجودة بسبب تغييب دور المؤسسات الأخرى وتهميش دور بقية أفراد المجتمع.

ثانياً: الفساد الإداري معوق رئيس للتنمية في دول مجلس التعاون الخليجي والدول العربية الأخرى بسبب انعكاساته السلبية على إيرادات الدولة ومعدلات الاستثمار والنمو الاقتصادي ومستوى الفقر وتوزيع الدخل بين أفراد المجتمع. فالأموال والتكنولوجيا والمهارات البشرية التي تُعد مدخلات أساسية لعملية التنمية

الفعلية لا يمكن أن تتجه إلى دول تفتقر إلى المؤسسات الفاعلة التي توفر البيئة الاستثمارية المناسبة، فعلى سبيل المثال ما زالت دول مجلس التعاون الخليجي تعاني من ندرة في البيانات والأرقام اللازمة لاتخاذ القرارات الاقتصادية المجدية، وما زالت القوانين التي تحكم أسواق المال والنشاط الاقتصادي بوجه عام ضعيفة وعرضة للتلاعب والمغامرة، وما زال القضاء في هذه الدول تابعاً للسياسيين، وما زالت الصحافة غير قادرة أو غير مسموح لها أن تعالج القضايا والمشكلات والأخطاء بموضوعية، كما أن القرارات تتخذ خلف الكواليس وتفتقر إلى الشفافية التي توفر لها المصداقية بين أفراد المجتمع.

ثالثاً: إن علاج الفساد الإداري والمالي في دول مجلس التعاون الخليجي يتطلب البدء بإصلاحات سياسية تتمثل في مشاركة جميع فئات المجتمع في عملية صنع القرار ومواكبة هذه المشاركة السياسية بإصلاحات إدارية تتمثل في الاهتمام بالتعليم والتدريب وإيجاد نظام للحوافز يقلل من فرص الفساد الإداري والمالي، وتدعيم كل ذلك بعقوبات صارمة لمن يشجع الفساد أو يسهم فيه، وعدم التفرقة في تطبيق هذه العقوبات بين قوي وضعيف، وإلا فلا جدوى من هذه العقوبات والإصلاحات.

وأخيراً: إن الرقابة الخارجية المتمثلة في بيئة المؤسسات لا تكفي وحدها لتقليل الفساد الإداري والمالي كما تشهد بذلك صور الفساد المختلفة في الدول الصناعية ذات الأنظمة الديمقراطية. لذلك لا بد من التركيز على غرس القيم الفاضلة التي حبانا الله إياها والتي كان لها دور رئيس في نهضة الحضارة الإسلامية الأولى والتي من غيرها لن نطمح لأكثر من الوصول إلى واقع الدول الغربية الحالي الذي يعاني من خواء روحي وخلقي وتفكك أسري على الرغم من التقدم المادي والعلمي الذي حققته هذه الدول.

المصادر:

ماجد عبدالله المنيف (1998). التحليل الاقتصادي للفساد وأثره على الاستثمار. **بحوث اقتصادية عربية**، 12: 41-63.

مي فريد (2001). الفساد: رؤية نظرية. **السياسة الدولية**، 143: 224.

مي قابيل (2001). تكلفة الفساد في روسيا. **السياسة الدولية**، 143 : 237.

مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام (1992). **التقرير الاستراتيجي العربي**. القاهرة: 327-330.

Ades, A., & Di Tella, R. (1994). Competition and corruption. *Oxford Applied Economics Discussion Paper Series,* (69) April.

Ades, A., & Di Tella, R. (1995). National champions and corruption.: Some unpleasant competitiveness arithmetic. Unpublished (August).

Besley, T., & McLaren, J. (1993). Taxes and bribery: The role of wage incentives. *Economic Journal,*103 (41), January: 119-141.

Barham, J. (1988). Political after shocks rumble on after Turkish earthquake. *Financial Times,* July 6.

Chandler, P., & Wild, L. (1992). Corruption in tax administration. *Journal of Public Economics,* 49 (3): 333-49.

Chu, C. (1990). Income tax evasion with venal tax officials: The case of Taiwan. *Public Finance,* 45(3): 392-408.

De Melo, et. al. (1995). Pioneers for profit: St. Petersburg entrepreneurs in services. *World Bank Review,* 9 (3), September: 425-450.

Dia, M. (1996). Africa's managment in the 1990s and beyond: Reconciling indigenous and transplanted institutions. Washington DC: *The World Bank.*

Gray, C., & Kaufmann, D. (1988). Corruption and economic development. *Finance & Development,* March: 7-8.

Gupta, S., Davoodi, H. & Alonso-Terme, R. (1988). Does corruption affect income inequality and poverty? *IMF Working Paper,* 98/76, Washington: International Monetary Fund.

Hao, Y., & Johnston, M. (1995). Reform at the crossroads: An analysis of Chinese corruption. *Asian Perspective,* 19:117-49.

Herbst, J., & Olukoshi, A. (1994). Nigeria: Economic and political reform at cross purposes. In S.Haggard and S.B.Webb (Eds.), *Voting for reform: Democracy, political liberalization and economic adjustment.* New York: Oxford University Press : 465.

International Monetary Fund (1995). Official financing for developing countries. *World Economic and Financial Surveys.* Washington. December.

Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption.* Berkeley: University of California Press: 75.

Knack, S., & Keefer, P. (1996). Institutions and economic performance: Cross-country tests using alternative institutional measures. *Economics & Politics*, 7(3), November: 207-27.

LaPalombara, J. (1994). Structural and institutional aspects of corruption. *Social Research*, 61 (2), Summer: 325-350.

Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *Quarterly Journal of Economics, 110 (3)*, August: 681-712.

Mauro, P. (1998). Corruption: Causes, consequences and agenda for further research. *Finance & Development,* March: 11-12.

Minxin, P. (1999). Will China become another Indonesia. *Foreign Policy* (Fall): 94-109.

Murphy, K. et. al. (1991). Allocation of talent: Implications for growth. *Quarterly Journal of Economics,* 106 (2), May: 503-530.

Phongpaicht, P., & Piriyaransan S. (1994). Corruption and democracy in Thailand. Bangkok, *Political Economy Center*, Faculty of Economics, Chulalongkorn University: 51-97.

Pope, J. (1996). Notional Integrity systems: The TI source book. Berlin: *Transparency International*: 93-116.

Ravallion, M., & Chen S. (1997). What can new survey data tell us about recent changes in distribution and poverty? *World Bank Economic Review*, 11(2), May: 357-82.

Rose-Akerman, S. (1997). The Political economy of corruption. In K.A.Elliot. *Corruption and The Global Economy*, (Ed.), Washington: Institute for International Economics.

Shleifer, L., & Vishney, R. (1993). Corruption. *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3), August: 599-617.

Sjifudian, H. (1997). Craft and the small business. *Far Eastern Economics Review,* October 22.

Stasavage, D. (1996). Corruption and the Mozambican economy. second draft, *OECD Development Center*, Paris, August.

Stone, et al. (1992). Public institutions and private transactions: The legal and regulatory environment for business transactions in Brazil and Chile. Policy Research Working Paper 891. *World Bank*. Washington, April: 29.

Stapenhurst, R., & Kpundeh, S. (Ed.), (1999). Curbing corruption: Toward a model for building national integrity, EDI development studies. Washington, D.C: *The World Bank* :8.

Tanzi, V., & Davoodi, H. (1997). Corruption, public investment, and growth, *IMF Working Paper* 97/139. Washington: International Monetary Fund.

Tanzi, V., & Davoodi, H. (1998). Corruption around the world: Causes, consequences, scope, cures. *IMF Staff Papers*, 45(4), December, IMF.

Tanzi, V., & Davoodi, H. (2000). Corruption, growth, and public finance, *IMF Working Paper* 00/182. Washington: International Monetary Fund.

World Bank (1997). *World development report*. Washington D.C. Oxford University Press: 102.

Yabrak, I., & Webster, L. (1995). Small and medium enterprises in Lebanon: A survey. Washington: *World Bank*. Private Sector Development Department and Industry and Energy Division. Middle East and North African Country Deparment II. Final Report, 28 January.

مقدم في: فبراير 2001.

أجيز في: يناير 2002.

الفساد الإداري والمالي: الأسباب، والنتائج، وطرق العلاج

يوسف خليفة اليوسف*

ملخص: تعالج هذه الدراسة موضوع الفساد الإداري والمالي وأثره في التنمية الاقتصادية. وقد ازداد الاهتمام بهذا الموضوع في السنوات الماضية على صعيدي الدراسات النظرية وعلى صعيد السياسات العملية لأسباب متعددة، منها انفتاح الدول بعضها على بعض، وسرعة انتشار المعلومات، وزيادة مشاركة الشعوب في صنع القرار، وتأثر مصالح الدول الصناعية والنامية من انتشار هذه الظاهرة. والدراسة الحالية تمزج في علاجها للموضوع المطروح بين التحليل النظري والدروس العملية المستفادة من تجارب الدول الصناعية والنامية التي تتوافر عنها البيانات والدراسات الميدانية. وتنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة أجزاء رئيسة: فالجزء الأول يقدم بعض الأمثلة على الفساد الإداري والمالي ويحلل الأسباب المؤدية إلى انتشاره، والجزء الثاني يناقش انعكاسات الفساد الإداري والمالي على مسيرة التنمية في دول العالم الثالث من خلال أثره في المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل الإيرادات العامة والنمو الاقتصادي ومعدلات الاستثمار والفقر وعدالة توزيع الموارد بين فئات المجتمع المختلفة. أما الجزء الثالث فيقترح وسائل لعلاج هذا الفساد الإداري.

مصطلحات أساسية: الفساد الإداري والمالي، التنمية الاقتصادية، المساءلة، القيم الإسلامية.

* قسم الاقتصاد – جامعة الإمارات العربية المتحدة.